

BAB II

TINJAUAN TEORITIS

2.1 Komunikasi

2.1.1 Pengertian komunikasi

Komunikasi adalah pengiriman dan penerimaan pesan atau berita antara dua orang atau lebih sehingga pesan yang dimaksud dapat dipahami. Menurut Rogers dan Schomaker (Suryanto 2015: 51) komunikasi adalah proses yang di dalamnya semua partisipasi atau pihak-pihak yang berkomunikasi saling menciptakan, membagi, menyampaikan, dan bertukar informasi, antara satu dan lainnya dalam rangka mencapai pengertian bersama. Selanjutnya, menurut Carl I. Hovland (Effendy 2009: 10) komunikasi adalah upaya yang sistematis untuk merumuskan secara tegas asas-asas penyampaian informasi serta pembentukan pendapat dan sikap.

Defenisi Hovland diatas menunjukkan bahwa yang dijadikan objek studi ilmu komunikasi bukan saja penyampaian informasi, melainkan juga pembentukan pendapat umum (*public opinion*) dan sikap publik (*public attitude*) yang dalam kehidupan sosial dan kehidupan politik memainkan peran yang amat penting. Bahkan dalam defenisi secara khusus, Hovland mengatakan bahwa komunikasi adalah proses mengubah perilaku orang lain.

Selanjutnya, Harold D. Laswell (Suryanto 2015: 54) menjelaskan defenisi komunikasi secara eksplisit dan kronologis menjelaskan lima komponen yang terlibat dalam komunikasi yaitu siapa (pelaku komunikasi pertama yang mempunyai inisiatif sebagai sumber), mengatakan apa (isi informasi yang

disampaikan), kepada siapa (pelaku komunikasi lainnya yang dijadikan sasaran penerima) melalui saluran apa (alat/saluran penyampaian informasi), dan dengan akibat apa (hasil yang terjadi pada diri penerima). Defenisi ini menunjukkan bahwa komunikasi adalah suatu upaya yang disengaja serta mempunyai tujuan.

2.1.2 Tipe-tipe Komunikasi

Adapun level atau tipe-tipe komunikasi menurut Patidar (2013: 7) ditentukan oleh dasar jumlah orang yang terlibat dalam sebuah proses komunikasi, juga oleh tujuan komunikasi. Mengacu pada defenisi level komunikasi tersebut, Patidar menyebutkan level-level komunikasi yaitu :

1. Komunikasi Intrapribadi (*Intrapersonal Communication*)

Komunikasi intrapribadi yaitu komunikasi seseorang dengan dirinya sendiri. Tipe komunikasi intrapribadi sama dengan proses berpikir, yaitu ketika seseorang secara sadar (sengaja) mengirimkan informasi pada dirinya untuk menganalisis sebuah situasi dan mengambil sikap atau keputusan.

2. Komunikasi Antarpribadi (*Interpersonal Communication*)

Komunikasi antarpribadi merujuk pada interaksi antara dua orang, lazimnya terjadi secara tatap muka (*face to face*) tujuannya untuk berbagi informasi, pendapat, gagasan, ide, dan sebagainya.

3. Komunikasi Transpersonal (*Transpersonal Communication*)

Komunikasi transpersonal yaitu komunikasi yang terjadi dalam domain spiritual seseorang. Tujuannya yaitu untuk memunculkan kesadaran

tentang diri, meningkatkan spiritualitas, lebih cenderung bersifat vertikal, mengutamakan hubungan spiritual seseorang dengan Tuhannya.

4. Komunikasi Kelompok-kecil (*Small-group Communication*)

Komunikasi kelompok-kecil yaitu komunikasi yang terjadi dalam sebuah grup kecil. Tujuannya untuk menyampaikan informasi yang menjadi kebutuhan atau ketertarikan anggota kelompok atau kadang-kadang untuk mengetahui pendapat anggota kelompok tentang suatu masalah atau membuat sebuah keputusan.

5. Komunikasi Publik (*Public Communication*)

Publik biasanya dipahami sebagai sebuah kelompok besar orang (*large group of people*). Ringkasnya, komunikasi kepada orang banyak (massa). Komunikasi publik sering disetarakan dengan komunikasi massa, yakni komunikasi melalui media massa, meski komunikasi publik tidak selalu dilakukan melalui perantara media sosial. Komunikasi publik juga sering dipahami sebagai berbicara di depan orang banyak yang membutuhkan keterampilan komunikasi khusus, seperti gestur, suara, dan bahan media yang harus digunakan untuk mengkomunikasikan pesan secara efektif.

6. Komunikasi Sosial (*Social Communication*)

Komunikasi sosial adalah komunikasi yang terjadi dalam konteks sosial, yaitu membina hubungan dengan sesama manusia manusia dalam kehidupan sehari-hari.

7. Komunikasi Organisasi (*Organizational Communication*)

Komunikasi organisasi adalah komunikasi dalam sebuah organisasi dan antarorganisasi.

8. Komunikasi Massa (*Mass Communication*)

Komunikasi massa adalah komunikasi yang menggunakan media massa dalam menyampaikan informasi kepada publik.

Jika dikaitkan dengan masalah yang akan diteliti, maka dalam hal ini komunikasi yang akan dilakukan Dinas Komunikasi dan Informatika Nias Selatan menggunakan tipe komunikasi publik untuk menyampaikan informasi secara efektif kepada masyarakat, komunikasi sosial untuk membangun hubungan yang baik antara pemerintah dan masyarakat, komunikasi massa dengan menggunakan media elektronik agar informasi dapat dijangkau oleh siapapun, dimanapun dan kapanpun.

2.2 Komunikasi Massa

2.2.1 Pengertian Komunikasi Massa

Defenisi komunikasi massa yang paling sederhana dikemukakan oleh Bittner (Rakhmat, 2003: 188) dalam buku *Komunikasi Massa* Ardianto (2017: 3) yakni komunikasi massa adalah pesan yang dikomunikasikan melalui media massa pada sejumlah besar orang (*mass communication is messages communicated through a mass medium to a large number of people*) dari defenisi tersebut dapat diketahui bahwa komunikasi massa itu harus menggunakan media massa. Jadi, sekalipun komunikasi itu disampaikan kepada khalayak yang banyak, seperti rapat akbar di lapangan luas yang dihadiri oleh ribuan, bahkan puluhan ribu orang, jika tidak menggunakan media massa maka itu bukan komunikasi massa. Media komunikasi

yang termasuk media massa adalah: radio siaran dan televisi, keduanya dikenal sebagai media elektronik; surat kabar dan majalah, keduanya disebut sebagai media cetak; serta media film. Film sebagai media komunikasi massa adalah film bioskop.

Selanjutnya, Ardianto (2017: 4) menurut Freidson defenisi komunikasi massa dibedakan dari jenis komunikasi lainnya dengan suatu kenyataan bahwa komunikasi massa dialamatkan kepada sejumlah populasi dari berbagai kelompok, dan bukan hanya satu atau beberapa individu atau sebagian populasi. Komunikasi mempunyai anggapan tersirat adanya alat-alat khusus untuk menyampaikan komunikasi agar komunikasi itu dapat mencapai pada saat yang sama semua orang yang mewakili berbagai lapisan masyarakat. Bagi Freidson khalayak yang banyak tersebar itu dinyatakan dengan istilah sejumlah populasi, dan populasi tersebut merupakan representasi dari berbagai lapisan masyarakat. Artinya, pesan tidak hanya ditujukan oleh sekelompok orang tertentu, melainkan untuk semua orang.

Dengan merangkum defenisi-defenisi yang diberikan oleh para ahli, Jalaluddin Rakhmat (Soyomukti 2012: 192) mengartikan komunikasi massa sebagai jenis komunikasi yang ditujukan kepada sejumlah khalayak yang tersebar, heterogen, dan anonim melalui media cetak atau elektronik.

Menyimak berbagai defenisi komunikasi massa yang dikemukakan oleh para ahli komunikasi, tampaknya tidak ada perbedaan yang mendasar atau prinsip, bahkan defenisi-defenisi itu satu sama lain saling melengkapi. Hal ini telah memberi gambaran yang jelas tentang pengertian komunikasi massa. Bahkan,

secara tidak langsung dari pengertian komunikasi massa dapat diketahui pula ciri-ciri komunikasi massa yang membedakannya dari bentuk komunikasi lainnya.

2.2.2 Model Model Komunikasi Massa

Prof. Deddy Mulyana, M.A., Ph.D. dalam bukunya *ilmu komunikasi* (2007: 131) dalam Ardianto (2017: 67) mengungkapkan, bahwa untuk lebih memahami fenomena-fenomena komunikasi, kita perlu menggunakan model-model komunikasi. Model komunikasi menurut Sereno dan Mortensen (2017: 67) adalah deskripsi ideal mengenai apa yang dibutuhkan untuk terjadinya komunikasi. Model komunikasi merepresentasikan secara abstrak ciri-ciri penting dan menghilangkan perincian komunikasi yang tidak perlu dalam dunia nyata.

Adapun model model komunikasi menurut Ardianto (2017: 69) yaitu :

a. Model Komunikasi Satu Tahap (*One Step Flow Of Communication*)

Model ini merupakan pengembangan dari teori komunikasi jarum hipodermik: pesan yang disampaikan melalui media massa langsung ditujukan kepada komunikan tanpa melalui perantara, misalnya *opinion leader*. Namun pesan tersebut tidak mencapai semua komunikan dan juga tidak menimbulkan efek yang sama pada setiap komunikan.

b. Model Komunikasi Dua Tahap (*Two Step Flow of Communication*)

Model komunikasi dua tahap, dikemukakan oleh Paul Lazarsfeld dan Elihu Katz. Disebut dua tahap karena model komunikasi ini dimulai dengan tahap pertama sebagai proses komunikasi massa dan tahap berikutnya atau kedua sebagai proses komunikasi antarpersona. Model ini menggambarkan bahwa pesan lewat media massa diterima oleh individu-individu yang menaruh perhatian lebih

pada media massa, sehingga mereka menjadi orang yang terinformasi (*well informed*). Mereka itu adalah para *opinion leader*, yang akan menginterpretasikan setiap pesan yang diterimanya sesuai dengan *frame of reference* dan *field of experience*. Selanjutnya para *opinion leader* akan menyampaikan pesan yang telah ia interpretasikan itu kepada individu-individu lainnya secara antarpersona, mungkin menggunakan bahasa daerah setempat disertai dengan contoh-contoh yang sesuai dengan kondisi setempat pula. Sebagaimana dipahami bersama bahwa media massa kurang efektif didalam mengubah perilaku khalayaknya, karena media massa hanya akan membuat khalayak sadar (*aware*) akan suatu masalah.

c. Model Komunikasi Banyak Tahap (*Multi StepFlow of Communication*)

Model komunikasi banyak tahap menyatakan bahwa bagi lajunya komunikasi dari komunikator kepada komunikan terdapat sejumlah saluran yang berganti-ganti. Artinya, beberapa komunikan menerima pesan langsung dari komunikator melalui saluran media massa lalu menyebarkannya kepada komunikan lainnya. Pesan berpindah beberapa kali dari sumbernya melalui beberapa tahap.

d. Model Kegunaan dan Kepuasan (*Uses and Gratifications Model*)

Model kegunaan dan kepuasan merupakan pengembangan dari model jarum hipodermik. Model ini tidak tertarik pada apa yang dilakukan media pada diri seseorang, tetapi ia tertarik terhadap apa yang dilakukan orang terhadap media. Khalayak dianggap secara aktif menggunakan media untuk memenuhi kebutuhannya. Studi dalam bidang ini memusatkan perhatian pada penggunaan (*uses*) media untuk mendapatkan kepuasan (*gratifications*) atas kebutuhan

seseorang. Oleh karena itu, sebagian besar perilaku khalayak akan dijelaskan melalui berbagai kebutuhan dan kepentingan individu.

e. Model Penata Agenda (*Agenda Setting Model*)

Diantara berbagai asumsi tentang efek (pengaruh) komunikasi massa, salah satu yang masih bertahan dan berkembang pada tahun-tahun belakangan ini menyatakan, media massa, dengan memperhatikan isu tertentu dan mengabaikan yang lainnya, akan mempengaruhi opini publik. Orang cenderung mengetahui hal-hal yang disajikan oleh media massa dan menerima susunan prioritas yang ditetapkan media massa terhadap berbagai isu tersebut. *Agenda setting model* menghidupkan kembali model jarum hipodermik, tetapi fokus penelitian telah bergeser dari efek pada sikap dan pendapat kepada efek kesadaran dan efek pengetahuan. Asumsi dasar teori ini, menurut Cohen (1963) adalah: *The press significantly more than a surveyor of information and opinion. It may not be successful much of the time in telling the people what to think, but it is stunningly successful in telling readers what to think about. To tell what to think about* artinya membentuk persepsi khalayak tentang apa yang dianggap penting. Asumsi model ini mempunyai kelebihan karena mudah untuk diuji. Dasar pemikirannya adalah diantara berbagai topik yang dimuat media massa, topik yang lebih banyak mendapat perhatian dari media massa akan menjadi lebih akrab bagi pembacanya, akan dianggap penting dalam suatu periode waktu tertentu, dan akan terjadi sebaliknya bagi topik yang kurang mendapat perhatian media massa. Oleh karena itu, model ini menekankan adanya hubungan positif antara penilaian yang diberikan media pada suatu persoalan dengan perhatian yang diberikan khalayak

pada persoalan tersebut. Dengan kata lain, apa yang dianggap penting oleh media, akan dianggap penting pula oleh masyarakat. Apa yang dilupakan media, akan luput juga dari perhatian masyarakat.

f. Model Wilbur Schramm

Schramm dan Osgood mengatakan bahwa ada proses komunikasi yang lebih sirkuler dan ada juga yang tidak begitu sirkuler. Komunikasi massa pada umumnya termasuk pada bentuk yang kedua. Mata rantai yang terlemah dari rangkaian komunikasi massa adalah umpan balik, dan dalam versi komunikasi massa model Schramm dan Osgood, umpan balik itu hanya bersifat dugaan saja: si penerima berhenti memberi publikasinya, atau tidak lagi mendengarkan program, atau mengurangi pembelian produk yang diiklankan. Inti dari model Schramm ini adalah pengorganisasian media, dimana dilakukan fungsi-fungsi seperti yang terdapat pada terdahulu yaitu *encoding*, *interpreting*, dan *decoding*.

g. Model Maletzke

Maletzke membuat modelnya berdasarkan elemen-elemen tradisional, yaitu komunikator, pesan, media, dan komunikan. Tetapi diantara media dan komunikan ia menambahkan elemen lain yaitu “tekanan” atau “kendala” dari media dan citra media tersebut pada diri komunikan. Dalam hal atau tekanan media, kita dihadapkan pada kenyataan: ada perbedaan jenis adaptasi oleh komunikan terhadap media yang berbeda pula. Setiap media ada kelebihan dan kekurangannya, dan sifat-sifat media harus dianggap mempunyai pengaruh terhadap cara komunikan menggunakannya, dan sejauh mana isi media tersebut. Citra media yang ada pada komunikan menimbulkan harapan-harapan tentang isi

media tersebut, dan karenanya harus dianggap memiliki pengaruh terhadap cara komunikasi memilih isi media tersebut. Gengsi dan kredibilitas media merupakan elemen-elemen dari citra tersebut.

h. Model Melvin De Fleur

Dalam model ini sumber (*source*) dan *transmitter* dianggap sebagai sebuah fase dari komunikasi massa yang dibawa oleh penyampai pesan. *Channel* adalah media yang mengatarkan informasi. *Receiver* berfungsi sebagai penerima dan *decoder* informasi. *Destination* berfungsi untuk menginterpretasi pesan menjadi sebuah makna. Ini merupakan tugas yang dilakukan oleh otak manusia. Sedangkan *feedback* adalah respons dari *destinations* kepada *source*. Model ini menguakan fakta bahwa komunikasi banyak terjadi gangguan. Gangguan tersebut mungkin terdapat pada semua komponen komunikasi massa, mulai dari *source*, *transmitter*, *channel*, *receiver*, maupun *destination*. Misalnya gangguan yang terjadi pada *source* bisa bersifat semantik, atau ada kepetingan yang subjektif. Gangguan pada *channel* bersifat teknis, dan gangguan *receiver* bisa berupa interpretasi yang kurang tepat karena keterbatasan pendidikan dan lain sebagainya.

i. Model McNelly

Model ini menunjukkan beberapa *gatekeeper*, yang biasanya dapat ditemukan pada surat kabar. Model ini membicarakan masalah ini karena model ini menyajikan berbagai komunikator tengah (*intermediaty*) yang berada diantara kejadian dan pembaca. Model ini tetap tidak komplit dalam beberapa hal, karenanya, model ini dapat diperluas lagi. Model ini tidak memperhatikan nilai berita yang menganggap koresponden sebagai sumber utama. Mungkin saja ada

dua atau tiga tahap tambahan: bisa ada saksi atau salah seorang yang terlibat, atau wartawan lokal yang memberikan berita kepada koresponden itu.

j. Model Harold D. Laswell

Model komunikasi menurut Laswell berupa ungkapan verbal yang selama ini kita kenal dengan paradigma Laswell yaitu: *who* (siapa sumbernya), *says what* (apa yang disampaikan), *in which channel* (melalui media apa), *to whom* (siapa sasarannya), *with what effect* (apa pengaruhnya). Laswell mengemukakan model ini dan kaitannya dengan strategi komunikasi massa. Dalam strategi komunikasi massa, menentukan komponen-komponen perlu mendapat perhatian yang sangat cermat dan tepat karena target khalayak sasarannya banyak.

k. Model Shannon dan Weaver

Model Shannon dan Weaver menyoroti problem penyampaian pesan berdasarkan tingkat kecermatannya. Model ini melukiskan suatu sumber yang menyandi atau menciptakan pesan dan menyampaikannya melalui suatu saluran kepada seorang penerima yang menyandibalik atau mencipta-ulang pesan tersebut. Dengan kata lain model Shannon dan Weaver mengansumsikan bahwa sumber informasi menghasilkan pesan untuk dikomunikasikan dari seperangkat pesan yang dimungkinkan. Pemancar (*transmitter*) mengubah pesan menjadi sinyal yang sesuai dengan saluran yang digunakan. Saluran (*channel*) adalah medium yang mengirimkan sinyal (tanda) dari *transmitter* ke penerima (*receiver*). Dalam percakapan sumber informasi ini adalah otak, transmitter-nya adalah mekanisme suara yang menghasilkan sinyal (kata-kata yang terucapkan), yang ditransmisikan lewat udara (sebagai saluran). Penerima (*receiver*) yakni

mekanisme pendengaran, melakukan operasi sebaliknya yang dilakukan *transmitter* dengan merekonstruksipesan dari sinyal. Sasaran (*destination*) adalah orang atau otak yang menjadi tujuan pesan itu. Sedangkan gangguan (*noise*) adalah setiap ransangan tambahan dan tidak dikehendaki yang dapat mengganggu kecermatan pesan yang disampaikan.

l. Model Bruce Westley dan Malcom Mclean

Model ini menekankan pada peran *gatekeeper* dalam proses komunikasi massa. Model ini menggambarkan bagaimana individu dan organisasi dalam suatu sistem media menentukan pesan apa saja yang akan disampaikan dan pesan apa saja yang harus dihapus atau dimodifikasi.

m. Model HUB (Hiebert, Ungurait, Bohn)

Model komunikasi HUB menunjukkan bahwa proses komunikasi massa merupakan proses yang sirkuler, dinamis, dan terus menerus berkembang. Model ini berbentuk lingkaran untuk menunjukkan bahwa komunikasi adalah suatu rangkaian aksi dan reaksi. Model HUB mengibaratkan komunikasi sebagai proses yang mirip dengan peristiwa ketika sebuah batu kerikil dilemparkan kedalam kolam. Kerikil itu akan menimbulkan riak-riak air yang akan terus membesar sampai menyentuh tepian kolam dan memnatul kembali ke tengah pusat riak. *Content* komunikasi (bisa berupa ide atau peristiwa) itu seperti batu kerikil yang dilemparkan ke dalamkolam permasalahan manusia. Banyak faktor yang mempengaruhi pesan itu mencapai *audience* dan kembali ke awal. Faktor-faktor tersebut merupakan komponen-komponen proses komunikasi massa.

2.3 Strategi Komunikasi

2.3.1 Pengertian Strategi Komunikasi

Cangara (2014: 64) Kata strategi berasal dari bahasa Yunani klasik yaitu “*stratos*” yang artinya tentara dan “*agein*” yang berarti memimpin. Dengan demikian, strategi dimaksudkan adalah memimpin tentara. Lalu muncul kata *strategos* yang artinya pemimpin tentara pada tingkat atas. Jadi strategi adalah konsep militer yang bisa diartikan sebagai seni perang para jenderal (*The Art of General*), atau suatu rancangan yang terbaik untuk memenangkan peperangan. Dalam strategi ada prinsip yang harus dicamkan yakni, “tidak ada sesuatu yang berarti dari segalanya kecuali mengetahui apa yang akan dikerjakan oleh musuh, sebelum mereka mengerjakannya”.

Arifin (2011: 1-30) dalam (Yusrin 2018: 140) menurut kamus besar Bahasa Indonesia, strategi merupakan rencana yang cermat mengenai kegiatan untuk mencapai sesuatu. Strategi juga bisa bermakna sebagai rencana yang berskala besar dengan orientasi kepada masa depan untuk berinteraksi dengan lingkungan persaingan guna mencapai sasaran-sasaran tertentu. Strategi mencerminkan cara seseorang tentang bagaimana, kapan dan dimana seseorang harus bersaing, melawan siapa dan untuk maksud dan tujuan apa.

Cangara (2014: 133) penetapan Strategi dalam perencanaan komunikasi tentu saja kembali pada elemen dari komunikasi, yakni *who say what, to whom through what channels, and what effect?* Atau siapa, mengatakan apa, dengan saluran apa, kepada siapa, dengan pengaruh apa?

- a. Sumber, sering juga disebut pengirim (sender), penyandi (encoder), komunikator (communicator), pembicara (speaker) atau originator.

Sumber adalah pihak yang berinisiatif atau mempunyai kebutuhan untuk berkomunikasi. Sumber boleh jadi individu, kelompok, organisasi, perusahaan atau bahkan sebuah negara.

- b. Pesan, yaitu apa yang dikomunikasikan oleh sumber kepada penerima. Pesan merupakan seperangkat simbol verbal dan nonverbal yang mewakili perasaan, nilai, gagasan, atau maksud sumber tadi.
- c. Saluran atau media, yakni alat atau wahana yang digunakan sumber menyampaikan pesannya kepada penerima. Saluran merujuk pada cara penyajian pesan apakah langsung (tatap-muka) atau media cetak (surat kabar, majalah), atau media elektronik (radio, TV). Surat pribadi, telepon, selebaran, *Overhead Projektor* (OHP), sistem suara (sound system), multimedia, semua itu dapat dikategorikan sebagai (bagian dari) saluran komunikasi.
- d. Penerima, sering juga disebut sasaran/tujuan (destination). Komunikate (communicate), penyandi balik (decoder) atau khalayak (audience), pendengar (listener), penafsir (interpret), yakni orang yang menerima pesan dari sumber.
- e. Efek, yaitu apa yang terjadi pada penerima setelah ia menerima pesan tersebut, misalnya penambahan pengetahuan (dari tidak tahu menjadi tahu), terhibur, perubahan sikap (dari tidak setuju menjadi setuju), perubahan keyakinan, perubahan perilaku.

2.3.2 Faktor-Faktor Strategi Komunikasi

Onong (2009: 35) dalam rangka menyusun strategi komunikasi diperlukan suatu pemikiran dengan memperhitungkan faktor-faktor pendukung dan faktor-faktor penghambat. Akan lebih baik apabila dalam strategi itu diperhatikan komponen-komponen komunikasi dan faktor-faktor pendukung dan penghambat pada setiap komponen tersebut. Kita mulai secara berturut-turut dari komunikasi sebagai sasaran komunikasi, media, pesan, dan komunikator.

1. Mengenali Sasaran

Sebelum kita melancarkan komunikasi, kita perlu mempelajari siapa-siapa yang akan menjadi sasaran komunikasi kita itu. Sudah tentu ini bergantung pada tujuan komunikasi, apakah agar komunikasi hanya sekedar mengetahui (dengan metode informative) atau agar komunikasi melakukan tindakan tertentu (metode persuasif atau instruksi). Apapun tujuannya, metodenya, dan banyaknya sasaran, pada diri komunikan perlu diperhatikan faktor-faktor sebagai berikut:

a. Faktor Kerangka Referensi

Pesan komunikasi yang akan disampaikan kepada komunikan harus sesuai dengan kerangka referensi. Kerangka referensi seseorang terbentuk dalam dirinya sebagai hasil dari paduan pengalaman, pendidikan, gaya hidup, norma hidup, status sosial, ideologi, cita-cita dan sebagainya. Situasi yang bisa menghambat jalannya komunikasi dapat diduga sebelumnya. Yang dapat diduga sebelumnya umpamanya mengadakan rapat dengan para karyawan pada waktu gajian atau berpidato dalam suatu malam kesenian pada saat para hadirin menghrapkan hiburan segera mulai. Yang pertama dapat dihindarkan dengan menanggihkan

atau memajukan harinya, sedangkan yang kedua dengan memberikan pidato yang singkat, tetapi padat. Hambatan komunikasi yang datang tiba-tiba umpamanya hujan lebat disertai petir yang menggebu-gebu, gemuruh hadirin karena ada sesuatu yang menarik perhatiannya, ketika kita sedang berpidato. Yang pertama dapat diatasi, umpamanya dengan mempercepat pidato disertai dengan suara keras, sedangkan yang kedua dengan menghentikan pidato kita sebentar sampai hadirin kembali menaruh perhatiannya kepada kita.

b. Faktor Situasi dan Kondisi

Yang dimaksud dengan situasi disini adalah situasi komunikasi pada saat komunikasi akan menerima pesan yang kita sampaikan. Yang dimaksud dengan kondisi disini ialah *state of personality* komunikasi, yaitu keadaan fisik dan psikis komunikasi pada saat ia menerima pesan yang komunikasi. Komunikasi kita tidak akan efektif apabila komunikasi sedang marah, sedih, bingung, sakit, atau lapar. Dalam menghadapi komunikasi dengan kondisi seperti itu, kadang-kadang kita bisa menanggulangi komunikasi kita sampai datangnya suasana yang menyenangkan.

2. Pemilihan Media Komunikasi

Untuk mencapai sasaran komunikasi, kita dapat memilih salah satu cara atau gabungan dari beberapa media, bergantung pada tujuan yang akan dicapai, pesan yang akan disampaikan, dan teknik yang akan dipergunakan. Kita bisa menyebut umpamanya kentongan, bedug, pagelaran, kesenian, surat, papan pengumuman, telepon, telegram, pamphlet, poster, spanduk, surat kabar, majalah, film, radio,

dan TV yang pada umumnya dapat diklarifikasikan sebagai media tulisan atau cetakan, visual, aural, dan audio-visual.

3. Pengkajian Pesan Tujuan Komunikasi

Pesan komunikasi (message) mempunyai tujuan tertentu. Ini menentukan teknik yang harus diambil, apakah itu teknik informasi, teknik persuasi, atau teknik instruksi. Pesan komunikasi terdiri atas isi pesan (the content of message) dan lambang (symbol). Isi pesan komunikasi ialah bahasa, gambar, warna, kial (gesture), dan sebagainya. Lambang yang paling banyak digunakan dalam komunikasi ialah bahasa, karena hanya bahasalah yang dapat mengungkapkan pikiran dan perasaan, fakta dan opini, hal yang kongkret dan abstrak, pengalaman yang sudah lalu, dan pengalaman yang akan datang, dan sebagainya.

4. Peranan Komunikator Dalam Komunikasi

Ada faktor yang penting pada diri komunikator bila ia mellancarkan komunikasi yaitu *daya tarik sumber* (*source attractiveness*) dan *kredibilitas sumber* (*source credibility*).

a. Daya Tarik Sumber

Seorang komunikator akan berhasil dalam komunikasi, akan mampu mengubah sikap, opini, dan perilaku komunikan melalui mekanisme daya tarik jika pihak komunikan merasa bahwa komunikator kut serta dengannya. Dengan kata lain, komunikan merasa ada kesamaan antara komunikator dengannya sehingga komunikan bersedia taat pada isi pesan yang dilancarkan oleh komunikator.

b. Kredibilitas Sumber

Faktor kedua yang bisa menyebabkan komunikasi berhasil ialah kepercayaan komunikan pada komunikator. Kepercayaan ini banyak bersangkutan dengan profesi atau keahlian yang dimiliki seorang komunikator. Seorang dokter akan mendapat kepercayaan jika ia menerangkan soal kesehatan. Seorang perwira kepolisian akan memperoleh kepercayaan bila ia membahas soal keamanan dan ketertiban masyarakat, dan sebagainya.

Berdasarkan kedua faktor tersebut, seorang komunikator dalam megahadapi komunikan harus bersifat *empatik (empaty)*, yaitu kemampuan seseorang untuk memproyeksi dirinya kepada peranan orang lain. Dengan kata lain, dapat merasakan apa yang dirasakan oleh orang lain. Seorang komunikator harus bersikap empatik ketika ia berkomunikasi dengan komunikan yang sedang sibuk, marah, bingung, sedih, sakit, kecewa, dan sebagainya.

2.4 Kebijakan Publik

2.4.1 Pengertian Kebijakan Publik

Menurut Dewey (Persons 2005:41) kebijakan publik menitik beratkan pada apa yang dikatakan sebagai publik dan problema-problemanya. Kebijakan publik membahas soal bagaimana isu-isu dan persoalan tersebut disusun, didefenisikan, dan bagaimana semua diletakkan dalam agenda kebijakan. Selanjutnya Carl J. Frederich (dalam Suaib 2016: 32) mengatakan kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Menurut Anderson (dalam Indiahono 2009: 17) kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau seragkaian aktor dalam suatu bidang tertentu yang tidak lepas dari kaitan kepentingan antar kelompok baik ditingkat pemerintah maupun masyarakat secara umum.

Berdasarkan defenisi-defenisi tentang kebijakan sebagaimana dijelaskan diatas maka kebijakan publik merupakan setiap keputusan yang dibuat oleh negara sebagai strategi untuk menjawab permasalahan yang terjadi pada masyarakat serta untuk mencapai tujuan negara.

2.4.2 Proses Kebijakan Publik

Adapun sebuah kebijakan mempunyai beberapa tahapan analisis yang harus dilakukan (Dunn 2012: 26) yakni:

1. Tahap Penyusun Agenda (*Agenda Setting*)

Dalam tahap penetapan agenda kebijakan ini yang harus dilakukan pertama kali ialah merumuskan sebuah masalah yang dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari defenisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda. Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan yang bertentangan dan merancang peluang-peluang kebijakan baru.

2. Tahap Formulasi Kebijakan (*Policy Formulation*)

Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi dimasa mendatang sebagai akibat dari

diambilnya alternatif termasuk tidak melakukan sesuatu. Ini dilakukan dalam tahap formulasi kebijakan. Peramalan dapat menguji masa depan yang potensial dan secara normatif bernilai, serta mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada mengenai kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan dan mengestimasi khalayak politik (dukungan dan oposisi) dari berbagai pilihan.

3. Tahap Adopsi Kebijakan (*Policy Adaption*)

Adopsi atau rekomendasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya dimasa mendatang telah diestimasi melalui peramalan. ini membantu pengambil kebijakan pada tahap adopsi kebijakan. Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat resiko dan ketidakpuasan, mengenali eksternalitas dan akibat ganda, menentukan kriteria dalam pembuatan pilihan, serta menentukan pertanggungjawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

4. Tahap Implementasi Kebijakan (*Policy Implementation*)

Pemantauan (*monitoring*) menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implementasi kebijakan. Banyak lembaga secara teratur memantau hasil dan dampak kebijakan dengan menggunakan berbagai indikator kebijakan dibidang kesehatan, pendidikan, perumahan, kesejahteraan, kriminalitas, ilmu dan teknologi.

5. Tahap Evaluasi Kebijakan (*Policy Assesment*)

Evaluasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar

dihasilkan. Jadi ini membantu menghasilkan kebijakan pada tahap penilaian kebijakan terhadap proses kebijakan. Evaluasi tidak hanya mengasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah tidak terselesaikan, tetapi juga menyumbang pada klasifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyelesaian dan perumusan kembali masalah.

Tahap kebijakan publik yang berawal dari penyusunan agenda dengan menentukan isu publik untuk diangkat dalam agenda pemerintah. Kemudian masalah tersebut dibahas oleh pembuat kebijakan dan dicari pemecahan masalahnya. Selanjutnya dilakukan legitimasi untuk membuatnya menjadi sah, kemudian kebijakan tersebut diimplementasikan dan selanjutnya diberi penilaian dalam pelaksanaannya.

James Anderson (dalam Subarsono 2005: 12) sebagai pakar kebijakan publik menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut:

1. Formulasi Masalah (*Problem Formulation*) : apa masalahnya? Apa yang membuat masalah tersebut menjadi kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah?
2. Formulasi Kebijakan (*formulation*) : bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?
3. Penentuan kebijakan (*Adoption*) : bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan atau kriteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan?

4. Implementasi (*Implementation*) : siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak isi dari kebijakan?
5. Evaluasi (*Evaluation*) : bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan?.

Sebelum sebuah kebijakan publik disahkan maka pembuat kebijakan harus melihat terlebih dahulu apa masalah yang perlu diselesaikan. Selanjutnya dipilih beberapa alternative yang dianggap mampu menyelesaikan masalah tersebut. Kemudian dari beberapa pilihan alternatif yang ada di spesifikasi lebih dalam bagaimana isinya, siapa yang akan menjalankannya, dan bagaimana strategi yang akan digunakan. Selanjutnya, masuk kedalam proses implentasi kebijakan. Setelah diimplementasikan, kebijakan perlu dievaluasi untuk melihat bagaimana kebijakan tersebut berjalan.

2.5 Keterbukaan dan Transparansi Publik

Ardipandato, dkk.(2016: 13) Informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun non elektronik.

Negara Indonesia adalah negara yang demokrasi, dimana terdapat pengakuan hak atas informasi warga negara sekaligus merupakan sarana untuk memantau dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan agar dapat berjalan dengan efektif dan

efisien dengan menyediakan informasi yang berkaitan dengan badan publik didalam melaksanakan pelayanan publik.

Demokrasi dalam kaitannya dengan keterbukaan dan transparansi informasi publik terkait dengan beberapa poin penting, sebagaimana yang disampaikan McQuail (dalam Ardipandato, dkk.2016:13), yaitu pertama, kebebasan publikasi. Kedua, keberagaman pemilik media. Ketiga, keragaman informasi yang tersedia untuk publik. Keempat, keragaman pendapat yang disampaikan. Kelima, jangkauan yang luas. Keenam, keberadaan informasi dan budaya yang berkualitas untuk publik. Ketujuh, media massa yang memberikan dukungan kepada sistem politik yang demokratis. Kedelapan, media massa yang menghormati sistem hukum. Kesembilan, sistem media massa yang menghormati hak asasi manusia, baik secara individual maupun secara umum.

Salah satu elemen penting dalam mewujudkan penyelenggaraan negara yang terbuka adalah hak publik untuk memperoleh informasi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan . *Good governance* akan terlaksana dengan baik apabila ada pengawasan publik, sehingga pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan.

Bhatta (dalam Mihardi, 2011:39) mengemukakan ada 4 unsur utama *good governance*, yaitu akuntabilitas, transparansi, dan aturan hukum. Kebebasan memperoleh informasi publik menjadi kebutuhan bagi semua elemen masyarakat karena menjadi salah satu prasyarat dan pondasi untuk menciptakan pemerintahan terbuka dalam sebuah tata kelola pemerintahan yang baik.

Transparansi merupakan salah satu prinsip dalam perwujudan pemerintahan yang baik. Penjabaran secara lebih rinci mengenai transparansi pelayanan publik sangat diperlukan, karena pelaksanaan transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik akan dapat meningkatkan kinerja pelayanan publik. Transparansi harus dilaksanakan pada seluruh aspek manajemen pelayanan publik, meliputi kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan atau pengendalian, dan laporan hasil kerjanya.

Menurut Piotrowsky dan Van Rizin (dalam Dwiyanto, 2009: 241) menjelaskan bahwa transparansi dalam pemerintahan dapat didefinisikan sebagai kemampuan untuk menjelaskan apa yang terjadi didalam organisasi, disektor publik melalui pertemuan terbuka, pemberian akses terhadap dokumen, publikasi informasi melalui website secara aktif, perlindungan terhadap *whistle blowers* dan bahkan melalui pembocoran informasi secara ilegal. Selanjutnya, Ratminto & Atik S. Winarsih (2005:209) menyatakan bahwa transparansi penyelenggaraan pelayanan publik merupakan pelaksanaan tugas dan keingian yang bersifat terbuka bagi masyarakat dari proses kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan/pengendaliannya, serta mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi. Transparansi ini

harus meliputi:

a. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan yaitu rangkaian proses atau tata kerja yang berkaitan antara satu dengan yang lain sehingga menunjukkan adanya tahapan secara jelas dan pasti serta cara-cara yang harus ditempuh dalam rangka penyelesaian suatu

pelayanan. Prosedur pelayanan publik harus sederhana, dan mudah dipahami serta diwujudkan dalam bagan alir.

b. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan.

Persyaratan teknis dan administratif pelayanan yaitu masyarakat harus memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh pemberi pelayanan, baik berupa persyaratan teknis dan persyaratan administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Persyaratan tersebut seminimal mungkin dan dikaji terlebih dahulu agar benar-benar sesuai/relevan dengan jenis yang akan diberikan.

c. Rincian biaya pelayanan.

Biaya pelayanan yaitu segala biaya dan rinciannya segala imbalan atas pemeberian pelayanan umum yang besaran dan tata cara pembayarannya ditetapkan oleh pejabat yang berwenang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

d. Waktu penyelesaian pelayanan.

Waktu pelayanan adalah jangka waktu peyelesaian suatu pelayanan publik mulai dari dilengkapinya/ dipenuhinya persyaratan teknis dan atau persyaratan administratif sampai dengan selesainya suatu proses pelayanan.

2.5.1 Indikator Tranparansi Publik

Setiap lembaga pemerintah, seharusnya mengedepankan aspek transparansi didalam menjalankan tugasnya, memberikan kejelasan prosedur yang harus diikuti oleh masyarakat, persyaratan apa saja yang dibutuhkan untuk memproses kebutuhan masyarakat, berapa biaya yang harus dikeluarkan oleh

masyarakat dan berapa lama estimasi waktu yang akan dibutuhkan. Pendapat lain dikemukakan oleh Kristianten (2006:73) bahwa transparansi dapat dilihat dari beberapa indikator :

- a. Ketersediaan dan akses informasi
- b. Kejelasan dan kelengkapan informasi
- c. Keterbukaan proses
- d. Kerangka regulasi yang menjamin transparansi

Keterbukaan (*openness*) (dalam Mihardi, 2011:43) menyangkut kepada terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilainya tidak transparan. Pemerintah yang baik adalah pemerintah yang bersifat terbuka dan transparan dalam memberikan data dan informasi yang memadai bagi masyarakat sebagai bahan untuk melakukan penilaian atas jalannya pemerintahan sedangkan kerangka hukum atau *rule of law* dapat diartikan bahwa *good governance* mempunyai karakteristik berupa jaminan kepaastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang dibuat dan dilaksanakan. Karenanya, setiap kebijakan publik dan peraturan perundangan harus selalu diirumuskan, ditetapkan dan dilaksanakan berdasarkan prosedur baku yang telah melembangga dan diketahui oleh masyarakat umum, serta memiliki kesempatan untuk mengevaluasinya.

Selanjutnya, Vishwanath dan Kaufmann (1999) dan Kaufmann (2002) (dalam Daru, 2017:47) mendefenisikan keterbukaan sebagai “peningkatan arus informasi yang tepat waktu dan dapat diandalkan, yang dapat diakses oleh semua pihak”. Dalam perspektif kebijakan, hal ini mengandung arti bahwa tujuan keterbukaan

informasi sebagai sebuah proses kebijakan keberhasilannya sangat ditentukan oleh peran lembaga atau badan publik sebagai implementor kebijakan.

Kemudian menurut Hood (dalam Vincent Mabillard, 2015: 27) mengatakan bahwa keterbukaan merupakan sebuah proses yang tidak hanya mensyaratkan tersedianya informasi yang dapat diakses, namun mampu menggerakkan partisipasi masyarakat dan menjadi sarana berbagi pengetahuan. Keterbukaan dan akses informasi yang seharusnya disediakan oleh pemerintah perlu didukung dengan partisipasi dari masyarakat agar informasi yang disampaikan dan yang dimohonkan oleh masyarakat dapat menjadi sarana edukasi sekaligus sebagai alat kontrol bagi pemerintah didalam menjalankan pemerintahannya.

Hal tersebut seperti apa yang dikemukakan oleh Dipopramono (2017:13) yang mengemukakan bahwa secara umum ciri-ciri pemerintahan terbuka adalah:

- a. Adanya peluang bagi publik untuk mendapatkan atau mengakses berbagai dokumen yang dimiliki oleh pemerintah. Akses tersebut bisa dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.
- b. Pemerintah menyediakan berbagai informasi fatual mengenai kebijakan-kebijakan yang akan dan sudah dibuatnya serta membuka pengawasan publik terhadap kebijakan-kebijakan tersebut.
- c. Terbukanya pertemuan atau rapat-rapat pemerintah bagi publik untuk rapat-rapat yang memang sifatnya berkaitan dengan publik; serta
- d. Adanya konsultasi publik yang dilakukan secara sistematis oleh pemerintah untuk semua kebijakan publik yang diambilnya.

Menurut Prasojo (dalam Ardipandato, et al. 2016:88) siklus proses pengambilan kebijakan, menempatkan akses publik menjadi sangat prioritas untuk dijalankan oleh pemerintah daerah dan prinsip-prinsip kerahasiaan terkait dengan masalah-masalah yang ditangani dilakukan secara hati-hati. Artinya, pada dasarnya penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah harus terbuka informasinya bagi akses publik dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan publik.

Tata kelola yang baik memiliki sejumlah indikator antara lain keterbukaan, partisipasi, akuntabilitas, efektivitas, dan koherensi. Menurut Santoso (2011: 22), pemerintahan yang terbuka mensyaratkan atas lima hal, yaitu:

- a. Hak untuk memantau perilaku pejabat publik dalam menjalankan peran publiknya.
- b. Hak untuk memperoleh informasi.
- c. Hak untuk terlibat dan berpartisipasi dalam proses pembentukan kebijakan publik.
- d. Kebebasan berekspresi yang antara lain diwujudkan dalam kebebasan pers.
- e. Hak untuk mengajukan keberatan terhadap penolakan atas keempat hak terdahulu.

Selanjutnya menurut Santoso (2011:23) didalam pemerintahan yang terbuka dan transparan maka ada enam hak publik terdiri atas lima hal yakni:

- a. Hak untuk mengetahui (*right to know*);
- b. Hak untuk menghadiri pertemuan publik (*right to observe right to attend public meeting*);

- c. Hak untuk mendapatkan salinan informasi (*right to obtain the copy*) akses pasif;
- d. Hak untuk diinformasikan tanpa harus ada permintaan (*right to be informed*)
- e. Hak untuk menyebarkan informasi (*right too disseminate*).

Dalam hal ini tidak hanya hak asasi terkait hak sipil dan politik saja yang dipenuhi melainkan terkait dengan hak lainnya seperti hak ekonomi, sosial dan budaya. Selain itu, adanya kebijakan keterbukaan informasi dapat mendorong masyarakat atau publik agar melakukan partisipasi secara aktif dalam proses pengambilan keputusan publik, sehingga dengan demikian adanya keterbukaan informasi publik juga dapat menjadi salah satu ciri dari negara yang demokratis.

Kebijakan keterbukaan informasi publik memiliki prinsip bahwa informasi publik itu bersifat terbuka sehingga dapat diakses oleh siapapun selama informasi tersebut bukan informasi yang dirahasiakan. Dalam Peraturan Komisi Informasi No, 1 tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik pada pasal 1 no. 2 dan no. 7 dalam peraturan ini yang dimaksud dengan:

“Informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan atau diterima oleh suatu Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan atau penyelenggara dan penyelenggaraan Badan Publik lainnya yang sesuai dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik serta informasi lainnya yang berkaitan dengan kepentingan publik”.

“Daftar informasi publik adalah catatan yang berisi keterangan secara sistematis tentang seluruh informasi publik yang berada dibawah penguasaan badan publik tidak termasuk informasi yang dikecualikan”.

Hadirnya kebijakan keterbukaan informasi publik oleh badan publik tentu akan memudahkan setiap individu atau kelompok dalam suatu wilayah atau daerah untuk mengakses setiap informasi yang dibutuhkannya. Adanya kemudahan tersebut tentu menjadi keuntungan tersendiri bagi rakyat dengan demikian konsep demokrasi yang dianut oleh indonesia yang menitik beratkan pada rakyat yakni dari rakyat oleh rakyat untuk rakyat dapat tercapai. Meskipun setiap badan publik memiliki kewajiban untuk mengimplementasikan keterbukaan informasi publik, tetapi dalam UU No 14 Tahun 2008 terdapat peraturan bahwa badan publik harus mengecualikan informasi yang diberikan kepada masyarakatnya. Pada BAB IV tentang informasi yang dikecualikan bagian kesatu pasal 14 dan pasal 15 disebutkan bahwa :

“Setiap badan publik wajib membuka akses informasi publik bagi setiap pemohon informasi publik, kecuali informasi publik yang dikecualikan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik”

“Pengecualian informasi publik didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan serta setelah dipertimbangkan dengan seksama bahwa menutup informasi publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya”

Salah satu informasi publik yang harus dikecualikan adalah informasi yang dapat membahayakan negara, untuk itu badan publik yang terkait harus

mempertimbangkan terlebih dahulu setiap informasi yang akan dipublikasikan juga harus memikirkan konsekuensi apa yang akan diperoleh apabila informasi tersebut dipublikasikan. Adanya kesesuaian dalam strategi kebijakan keterbukaan informasi publik dapat menjalankan roda pemerintahan kearah yang lebih baik. Undang-Undang keterbukaan informasi publik mengharuskan adanya profesionalisme dari badan publik terkait dengan untuk lebih transparan. Didalam strategi bersikap transparan memanglah tidak mudah terbukti dari adanya beberapa badan publik selama ini tidak mau atau tidak mampu dalam bertindak transparan.

Dalam strategi keterbukaan dan transparansi informasi publik memiliki beberapa aspek komunikasi yakni komunikasi yang dilakukan dalam badan publik salah satunya terkait dengan informasi apa saja yang harus dan tidak boleh dipublikasikan, selanjutnya komunikasi dua arah antara badan publik dengan masyarakat luas, dan bagaimana masyarakat memberikan *feedback* dengan cara berperan sebagai pengawas dari roda pemerintahan yang dijalankan oleh badan publik dari informasi-informasi yang diperolehnya sehingga konsep demokratis dapat benar-benar terwujud. Karena hambatan implementasi keterbukaan informasi publik bukan hanya dari internal badan publik itu sendiri tetapi masih rendahnya kesadaran masyarakat akan manfaat data kependudukan dan pentingnya mengetahui informasi publik lainnya bisa menjadi salah satu faktor terhambatnya strategi kebijakan keterbukaan informasi publik.

Masyarakat sudah seharusnya sadar bahwa mereka memiliki hak untuk menyampaikan keluhan, kritik, ataupun saran terhadap penyelenggaraan negara yang telah dilakukan oleh badan publik. Pada akhirnya penjaminan hak atas

kebebasan memperoleh informasi publik dalam bingkai bentuk perwujudan transparansi dan keterbukaan pemerintah akan memiliki kontribusi strategis bagi upaya penegakan hukum dan pemberantasan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. Hal tersebut tentu penting karena tidak hanya menguntungkan baik pihak masyarakatnya sendiri tetapi apabila masyarakat aktif berpartisipasi untuk mengevaluasi badan publik maka badan publik juga akan mengevaluasi kinerjanya sehingga penyelenggaraan negara oleh badan publik dapat meningkat lebih maksimal, sehingga cita-cita dalam praktik *good governance* dapat terrealisasi dengan baik karena *good governance* tidak akan terwujud tanpa adanya kepedulian pemerintah untuk memenuhi hak masyarakat serta kepekaan masyarakat untuk senantiasa memantau kinerja dari pemerintah.

2.6 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu bertujuan untuk mendapatkan bahan perbandingan dan acuan serta untuk memperkaya pengetahuan dan referensi penulis dalam penulisan karya ilmiah ini. Dari penelitian terdahulu, penulis tidak menemukan penelitian dengan judul yang sama dengan penulis. Untuk menghindari anggapan kesamaan dengan penelitian ini, maka penulis mencantumkan penelitian terdahulu sebagai referensi sebagai berikut :

Tabel 2.6 Penelitian Terdahulu

No	Nama dan Tahun Penulis	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Tiara Indah, 2018	Implementasi Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik oleh Dinas Kominfo Pemerintahan Kota	Beberapa media yang digunakan oleh pemerintah kota Tasikmalaya dalam mengimplementasikan kebijakan KIP yakni media internet yang dimanfaatkan

		Tasikmalaya	dalam penggunaan website resmi. Faktor sumber daya belum terpenuhi dengan baik karena jumlah staf seksi yang kurang memadai, dan fasilitas juga belum memadai seperti kamera dan gedung. Faktor struktur birokrasi, struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan keterbukaan informasi publik ditandai dengan adanya SOP.
Perbedaan: penelitian oleh Tiara Indah tentang implementasi kebijakan keterbukaan informasi publik oleh Dinas Kominfo Pemerintahan Kota Tasikmalaya, sedangkan penelitian ini penulis membahas tentang strategi Diskominfo dalam keterbukaan dan transparansi informasi publik Pemerintah Kabupaten Nias Selatan.			
2	Ririn Widya Ningsih, 2019	Implementasi Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik Pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Medan	Implementasi kebijakan keterbukaan informasi publik pada Diskominfo Kota Medan sudah dapat diimplementasikan cukup baik. Penelitian ini belum terlalu maksimal karena variabel yang menjadi tolok ukur penelitian belum terpenuhi khususnya pada hubungan antar organisasi yang masih minim.
Perbedaan: penelitian oleh Ririn Widya Ningsih membahas tentang implementasi kebijakan keterbukaan informasi pada Diskominfo Kota Medan, sedangkan penelitian ini penulis membahas tentang strategi Diskominfo dalam keterbukaan dan transparansi informasi publik Pemerintah Kabupaten Nias Selatan.			
3	Galuh Sekar Tanjung, 2016	Strategi Komunikasi Kehumasan yang dilakukan Oleh Pemerintah Kota Tegal dalam Mengelola Informasi Publik	Ada beberapa media yang digunakan oleh pemerintah kota Tegal dalam mengimplementasikan kebijakan KIP yaitu media internet yang dimanfaatkan dalam penggunaan website resmi. Pemanfaatan media berupa radio lokal dan koran lokal kota Tegal untuk menginformasikan kegiatan-kegiatan rutin yang dilakukan oleh pemerintahan kota Tegal

			juga media internal berupa majalah. Pemanfaatan media luar ruang seperti pemasangan baliho serta videotron.
Perbedaan: penelitian yang dilakukan oleh Galuh Sekar Tanjung adalah strategi komunikasi kehumasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tegal dalam mengelola informasi publik.			

2.7 Kerangka Konseptual

Edi, dkk (2019: 116) kerangka pemikiran (*theoretical framework*) adalah alur pikir logis peneliti yang dipandu oleh teori yang menjelaskan hubungan antarvariabel. Perumusan kerangka pemikiran dalam penelitian ilmiah merupakan implementasi dari proses berpikir deduktif, mengkaji proposisi-proposisi dari teori yang relevan untuk kemudian diturunkan menjadi hipotesis penelitian. Asumsinya adalah bahwa hal-hal yang berlaku secara umum dalam teori (teori rumusan proposisi) akan berlaku juga dalam lingkup penelitian (dalam rumusan hipotesis).

Kerangka konsep adalah hubungan antara variabel independent dan variabel dependent yang saling berhubungan antara satu dengan yang lain. Penelitiann ini adalah bagaimana strategi Diskominfo dalam menyampaikan informasi tentang Pemerintahan Kabupaten Nias Selatan secara terbuka dan transparan kepada publik dan dapat dilihat dari gambar berikut ini;

Gambar 2.1 Kerangka Konseptual



2.8 Hipotesis

Menurut Cooper & Schindler 2014 dalam (Edi, dkk 2019: 119) hipotesis adalah sebuah proposisi yang dirumuskan untuk diuji secara empirik; sebuah pernyataan sementara yang menjelaskan hubungan antarvariabel. Adapun menurut Sekaran hipotesis adalah pernyataan sementara yang belum diuji yang memprediksi apa yang diharapkan dari data empirik (Sekaran & Bougie 2016).

Sugiyono (2019:99) perumusan hipotesis penelitian merupakan langkah ketiga

dalam penelitian, setelah peneliti mengemukakan landasan teori dan kerangka berpikir. Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pernyataan. Dikatakan sementara, karena yang diberikan baru didasarkan

pada teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Jadi hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum jawaban yang empiris.

Hipotesis yang memprediksi jawaban sementara dari metode penelitian tentang hubungan variabel yang diuji secara empirik, Jallaluddin (2001: 14) dalam Sugiyono (2016) hipo artinya bawah atau lemah dan tesis artinya pendapat. Jadi hipotesis berarti pendapat yang kebenarannya masih dangkal dan perlu diuji. Perumusan hipotesis yang penulis kemukakan sebagai berikut:

HA: ada pengaruh yang positif dan signifikan dari “*Strategi Komunikasi Dinas Komunikasi dan Informatika Dalam Keterbukaan Informasi Publik Di Desa Bawolowalani Kecamatan Telukdalam Kabupaten Nias Selatan.*”

HO: tidak ada pengaruh yang positif dan signifikan dari *Strategi Komunikasi Dinas Komunikasi dan Informatika Dalam Keterbukaan Informasi Publik Di Desa Bawolowalani Kecamatan Telukdalam Kabupaten Nias Selatan*”